



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Šibenik

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI

KORIŠTENJE VANJSKIH USLUGA U DRUŠTVU
VODOVOD I ODVODNJA D.O.O., ŠIBENIK

Šibenik, listopad 2018.

SADRŽAJ

stranica

I.	PREDMET I CILJEVI REVIZIJE	2
II.	METODE I POSTUPCI REVIZIJE	5
III.	KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI	5
IV.	KORIŠTENJE VANJSKIH USLUGA	8
V.	NALAZ	13
VI.	OCJENA UČINKOVITOSTI KORIŠTENJA VANJSKIH USLUGA	19



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Šibenik

KLASA: 041-01/18-10/54
URBROJ: 613-17-18-7

Šibenik, 10. listopada 2018.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI
KORIŠTENJA VANJSKIH USLUGA U DRUŠTVU VODOVOD I ODVODNJA D.O.O.,
ŠIBENIK

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je revizija učinkovitosti korištenja vanjskih usluga u društvu Vodovod i odvodnja d.o.o., Šibenik (dalje u tekstu: Društvo) za 2015.-2017.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije provedeni su od 5. travnja do 10. listopada 2018.

I. PREDMET I CILJEVI REVIZIJE

Predmet revizije bio je provjeriti korištenje vanjskih usluga u Društvu, što je obuhvatilo opravdanost i obrazloženost potreba za nabavom usluga, izbor najpovoljnije ponude i postizanje planiranih ciljeva. Društvo pruža usluge od javnog interesa, koje su važan element svakodnevnog života građana, a na koji utječe i kvaliteta njihovog obavljanja. Pored navedenog, interes javnosti usmjeren je i na iznos sredstava koja se koriste za opskrbu pitkom vodom, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda.

Društvo Vodovod i odvodnja d.o.o., Šibenik je upisano u travnju 1990. u registar Trgovačkog suda u Splitu kao Javno poduzeće za komunalne djelatnosti. Društvo je 1997. usklađeno s odredbama Zakona o trgovačkim društvima i ustrojeno kao društvo s ograničenom odgovornošću za vodoopskrbu te odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda sa sjedištem u Šibeniku, Ulica kralja Zvonimira 50. Upisano je u sudski registar Trgovačkog suda u Zadru – stalna služba u Šibeniku s temeljnim kapitalom u iznosu 345.209.300,00 kn. Temeljni kapital podijeljen je na 18 nejednakih temeljnih uloga koje preuzimaju članovi društva i to Grad Šibenik 62,1 % te 17 gradova i općina s područja Šibensko-kninske, Splitsko-dalmatinske i Zadarske županije 37,9 %. Djelatnosti Društva su opskrba pitkom vodom, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, laboratorijska analiza vode za svoj vodoopskrbni sustav te popravak i priprema vodomjera za ovjeravanje.

Tijela Društva su skupština, nadzorni odbor i uprava. Skupštinu čine svi članovi Društva. Nadzorni odbor ima devet članova, od kojih osam izabire Skupština, a jednog člana zaposlenici Društva. Upravu čini jedan član - direktor. Od srpnja 2013. do 1. kolovoza 2017. direktor je bio Miho Mioč, a od 2. kolovoza 2017. i u vrijeme obavljanja revizije, direktor je Frane Malenica. Društvo je koncem 2015. imalo 225, koncem 2016. je imalo 229 te koncem 2017. je imalo 230 zaposlenika.

Na mrežnoj stranici Društva su objavljeni općeniti podaci o Društvu, tijela, organizacijska struktura, misija i vizija te podaci vezani uz provedbu postupaka javne i bagatelne/jednostavne nabave. Društvo je obveznik primjene Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske), koji je bio u primjeni do konca 2016. te Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16), koji je u primjeni od 1. siječnja 2017. te je na mrežnim stranicama objavilo obavijest u kojoj navodi gospodarske subjekte s kojima ne smije zaključivati ugovore zbog sprječavanja sukoba interesa.

Prema odredbama članka 4. Pravilnika o popisu obveznika primjene Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 19/12), Društvo je razvrstano u sektorske naručitelje kao trgovačko društvo koje ispunjava uvjete iz članka 6. Zakona o javnoj nabavi.

Ciljevi revizije su bili utvrditi:

- koristi li trgovačko društvo vanjske usluge svrhovito i ekonomično
- jesu li potrebe za nabavom usluga opravdane i potpuno obrazložene
- je li pri izboru najpovoljnije ponude poštovano načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac i
- jesu li nabavom usluga postignuti ciljevi nabave, odnosno jesu li usluge pružene na pravi način.

Društvo je ostvarilo ukupni prihod za 2015. u iznosu 79.605.170,00 kn, za 2016. u iznosu 81.748.645,00 kn, a za 2017. u iznosu 89.864.829,00 kn. Ukupno ostvareni rashodi za 2015. iznose 78.862.151,00 kn, za 2016. rashodi iznose 81.089.829,00 kn, a za 2017. rashodi iznose 88.688.097,00 kn.

Rashodi za usluge za 2015. ostvareni su u iznosu 8.370.841,00 kn. Za 2015. vrijednosno značajniji rashodi za usluge su ostvareni za usluge tekućeg održavanja postrojenja i opreme u iznosu 1.641.551,00 kn, intelektualne usluge u iznosu 1.547.271,00 kn, usluge prijevoza vode u iznosu 1.328.397,00 kn i usluge tekućeg održavanja građevinskih objekata u iznosu 885.608,00 kn.

Rashodi za usluge za 2016. ostvareni su u iznosu 9.482.901,00 kn. Za 2016. vrijednosno značajniji rashodi za usluge su ostvareni za usluge tekućeg održavanja građevinskih objekata u iznosu 2.141.085,00 kn, intelektualne usluge u iznosu 1.873.176,00 kn, usluge tekućeg održavanja postrojenja i opreme u iznosu 1.299.090,00 kn i usluge prijevoza vode u iznosu 1.211.855,00 kn.

Rashodi za usluge za 2017. ostvareni su u iznosu 9.204.111,00 kn. Za 2017. vrijednosno značajniji rashodi za usluge su ostvareni za usluge tekućeg održavanja građevinskih objekata u iznosu 2.126.771,00 kn, usluge tekućeg održavanja postrojenja i opreme u iznosu 1.877.654,00 kn, usluge prijevoza vode u iznosu 1.469.739,00 kn te intelektualne usluge u iznosu 527.742,00 kn.

Osim usluga koje su evidentirane u okviru rashoda za usluge (prijevoz vode morskim putem, održavanje elektroenergetskih postrojenja i sustava daljinskog nadzora i upravljanja, popravak i interventno održavanje vozila, osiguranje imovine, osoba i vozila, ronilačke usluge čišćenja i održavanja vodoopskrbnih objekata, poštanske usluge, održavanje crpnih agregata) revizijskim pregledom su obuhvaćene ugovorene usluge koje su evidentirane u okviru materijalne imovine u pripremi za 2015., 2016. i 2017. (izrada projektne i natječajne dokumentacije za sufinanciranje iz fondova Europske unije u iznosu 6.299.999,00 kn, usluge nadzora nad provedbom projekta sustav odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda aglomeracije Vodice-Srima-Tribunj u iznosu 3.160.130,00 kn, izradu idejnih i glavnih projekata vodoopskrbe naselja Konobe i Brnjače u vrijednosti 190.700,00 kn, hidrografska izmjera vodoopskrbe otoka šibenskog akvatorija u iznosu 172.450,00 kn, izrada projekta sustava odvodnje otpadnih voda otoka Prvića u iznosu 166.600,00 kn, izradu usklađivanja studijske dokumentacije i aplikacije sa zahtjevima novog operativnog programa 2014.- 2020. u vrijednosti 165.000,00 kn).

Prema registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, za 2015. je ugovorena nabava roba, radova i usluga u ukupnom iznosu 74.967.687,00 kn. Ukupna vrijednost ugovorene nabave roba, radova i usluga za 2016. iznosila je 79.015.003,00 kn te za 2017. iznosila je 24.842.708,00 kn.

U tablici broj 1 daju se podaci o broju zaključenih ugovora i ugovorenoj vrijednosti nabave usluga Društva, s obzirom na vrstu postupka nabave za 2015.-2017.

Tablica broj 1

**Broj zaključenih ugovora i ugovorena vrijednost nabave usluga,
s obzirom na vrstu postupka nabave za 2015.-2017.**

Redni broj	Postupak nabave	Broj zaključenih ugovora			Ugovorena vrijednost nabave usluga (u kn)			Udjel u %		
		2015.	2016.	2017.	2015.	2016.	2017.	2015.	2016.	2017.
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.	Otvoreni postupak	7	5	4	17.231.382,00	7.283.635,00	3.663.938,00	91,4	86,8	53,0
2.	Sklapanje ugovora o javnim uslugama iz Dodatka II.B	1	1	0	201.480,00	248.784,00	0,00	1,1	3,0	-
	Ukupno	8	6	4	17.432.862,00	7.532.419,00	3.663.938,00	92,5	89,8	53,0
3.	Bagatelna/ jednostavna nabava	-	-	-	1.422.652,00	859.384,00	3.255.632,00	7,5	10,2	47,0
	Sveukupno	-	-	-	18.855.514,00	8.391.803,00	6.919.570,00	100,0	100,0	100,0

Prema registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, 2015.-2017. ukupno je zaključeno 18 ugovora o javnoj nabavi usluga u vrijednosti 28.629.219,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost i ugovorena nabava usluga temeljem bagatelne (jednostavne) nabave usluga u vrijednosti 5.537.668,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

Od ukupno 18 zaključenih ugovora o javnoj nabavi usluga u vrijednosti 28.629.219,00 kn, revizijom je obuhvaćeno 12 vrijednosno značajnijih ugovora o nabavi usluga ukupne vrijednosti 19.178.108,00 kn ili 67,0 %. Navedeni ugovori o javnoj nabavi usluga se odnose na usluge izrade projektne i natječajne dokumentacije za sufinanciranje iz fondova Europske unije u vrijednosti 6.299.999,00 kn, prijevoz vode morskim putem u vrijednosti 4.163.000,00 kn, nadzora nad provedbom projekta sustav odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda aglomeracije Vodice-Srima-Tribunj u vrijednosti 3.620.000,00 kn, poštanskih usluga u vrijednosti 3.452.816,00 kn, održavanja crpnih agregata u vrijednosti 966.213,00 kn te održavanja elektroenergetskih postrojenja i sustava daljinskog nadzora i upravljanja u vrijednosti 676.080,00 kn.

Također, revizijom je obuhvaćeno devet ugovora o bagatelnoj/jednostavnoj nabavi usluga, zaključenih 2015.-2017. u vrijednosti 1.639.288,00 kn ili 29,6 % u odnosu na ukupnu vrijednost zaključenih ugovora o bagatelnoj/jednostavnoj nabavi usluga. Navedeni ugovori o bagatelnoj/jednostavnoj nabavi usluga odnose se na usluge osiguranja imovine, osoba i vozila u vrijednosti 379.067,00 kn, popravka i interventnog održavanja vozila u vrijednosti 365.021,00 kn, izradu projekta sustava odvodnje otpadnih voda otoka Prvića u vrijednosti 196.000,00 kn, hidrografsku izmjeru vodoopskrbe otoka šibenskog akvatorija u vrijednosti 194.000,00 kn, izradu idejnih i glavnih projekata vodoopskrbe naselja Konobe i Brnjače u vrijednosti 190.700,00 kn, izradu usklađivanja studijske dokumentacije i aplikacije sa zahtjevima novog operativnog programa 2014.-2020. u vrijednosti 165.000,00 kn, ronilačke usluge čišćenja i održavanja vodoopskrbnih objekata u vrijednosti 149.500,00 kn.

II. METODE I POSTUPCI REVIZIJE

U fazi planiranja revizije su pribavljene informacije o načinu na koji sustav nabave vanjskih usluga funkcionira. Postavljanjem upita i pregledom dokumentacije provjereno je kako su potrebe za nabavom usluga obrazložene. Razmotren je i procijenjen rizik različitih vrsta nedostataka, odstupanja i netočnosti koje se mogu javiti u vezi s predmetom revizije. Ocijenjene su unutarnje kontrole uspostavljene kao odgovor rukovodstva na te rizike. U fazi planiranja su utvrđeni i procijenjeni rizici prijave mjerodavni za ciljeve revizije. Istražene su moguće sumnje na neprimjerenu provedbu ili neusklađenost s načelima transparentnosti i odgovornosti, osobito slučajeve u kojima je bio samo jedan ponuditelj kojemu je i povjerena nabava usluga. S obzirom na to da Društvo više godina nabavlja usluge prijevoza vode morskim putem, poštanske usluge, usluge osiguranja osoba, imovine i vozila, održavanje i popravak opreme i vozila od istih dobavljača, provjereno je može li to imati za posljedicu veće troškove, neučinkovite postupke, je li bilo onemogućavanja drugih društava za nadmetanje te pojavljivanje mogućih prijevara. Postavljanjem upita i pregledom dokumentacije sustava nabave te zapisnika sa sastanaka povjerenstva za izbor najpovoljnije ponude, provjereno je jesu li zaposlenici zaduženi za nabavu i drugi sudionici sa svim ponuditeljima jednako postupali. Provjereno je li bilo žalbi na postupke nabave. Uspoređena je usklađenost dokumentacije s propisima i općim aktima. Izravnim dokaznim postupcima provjereni su zapisi i dokumentacija kao i pojedini računi dobavljača usluga.

U postupku revizije izabrani su najprikladniji načini pribavljanja revizijskih dokaza (intervju, upitnik, uvid u dokumentaciju, korištenje statističkih podataka, baza podataka, usporedbe te analize), vodeći računa o njihovoj dostatnosti i primjerenosti. Za detaljna potpitanja za koja su provedeni izravni dokazni postupci, određena je veličina uzorka i izvori revizijskih dokaza. Pri oblikovanju revizijskih zaključaka, primijenjena je stručna prosudba, uzimajući u obzir revizijske nalaze, značajnost i vrstu propusta otkrivenih tijekom obavljanja revizije.

III. KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI

Kao kriteriji za ocjenu učinkovitosti korištenja vanjskih usluga razmotreni su zahtjevi sadržani u sljedećim dokumentima:

- *Međunarodni standard vrhovnih revizijskih institucija 3200 Smjernice za provedbu revizije učinkovitosti (ISSAI 3200)*
- *INTOSAI Smjernica za dobro upravljanje - Jačanje dobrog upravljanja javnom imovinom (INTOSAI GOV 9160)*
- *Međunarodni standard vrhovnih revizijskih institucija 5700 Smjernica za reviziju sprječavanja korupcije (ISSAI 5700)*
- *Strategija suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. (Narodne novine 26/15) i*
- *Strategija razvoja sustava javne nabave u Republici Hrvatskoj.*

Okosnicu revizije činilo je glavno pitanje:

- Koristi li trgovačko društvo vanjske usluge svrhovito i ekonomično?

Ovo pitanje je razrađeno u tri osnovna potpitanja, a svako od njih dalje u niz detaljnijih potpitanja. Osnovna potpitanja su bila:

- Jesu li potrebe za nabavom usluga opravdane i potpuno obrazložene?
- Je li pri izboru najpovoljnije ponude poštovano načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac?
- Jesu li nabavom usluga postignuti planirani ciljevi nabave, odnosno jesu li usluge pružene na pravi način?

Ocjena učinkovitosti korištenja vanjskih usluga se izražava na sljedeći način:

Društvo je **koristilo vanjske usluge svrhovito i ekonomično** ako su potrebe za nabavom usluga bile opravdane i potpuno obrazložene, ako je pri izboru najpovoljnije ponude poštovano načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac, te ako su nabavom usluga postignuti planirani ciljevi nabave i usluge pružene na pravi način. Ovu ocjenu mogu dobiti i društva kod kojih su utvrđene određene slabosti i propusti koje ne utječu značajno na svrhovitost i ekonomičnost korištenja vanjskih usluga.

Društvo je **koristilo vanjske usluge svrhovito i ekonomično, pri čemu su potrebna određena poboljšanja** ako su utvrđene određene slabosti i propusti, pri čemu se nekoliko danih preporuka može odnositi na područja visokog rizika. *Područja visokog rizika* su područja za koja je ocijenjeno da se radi o značajnim slabostima za koje je potrebna pravodobna reakcija uprave (menadžmenta).

Društvo **nije koristilo vanjske usluge svrhovito i ekonomično, te su potrebna značajna poboljšanja** ako su utvrđene značajne slabosti i propusti, pri čemu se nekoliko danih preporuka može odnositi na područja visokog i vrlo visokog rizika. *Područja vrlo visokog rizika* su područja kod kojih je ocijenjeno da je potrebna žurna reakcija uprave (menadžmenta), jer se radi o ozbiljnim slabostima unutarnjih kontrola ili pitanjima upravljanja rizicima.

Društvo **nije koristilo vanjske usluge svrhovito i ekonomično, jer ciljevi nabave usluga nisu postignuti** ako su utvrđene značajne slabosti i propusti, pri čemu se više od tri dane preporuke mogu odnositi na područja vrlo visokog rizika, te grubo nepoštivanje propisa i općih akata kojima je uređena nabava usluga.

U nastavku se daje detaljna razrada kriterija za ocjenu učinkovitosti korištenja vanjskih usluga, prema područjima revizije.

Kriteriji za ocjenu učinkovitosti korištenja vanjskih usluga prema područjima revizije

Područja revizije	Kriteriji
Određivanje potreba	<ul style="list-style-type: none"> • društvo je komunalne poslove obavljalo isključivo u vlastitoj režiji (bez angažiranja vanjskih pružatelja usluga) • obavljalo je isključivo komunalne poslove radi kojih je osnovano • odredilo je koju razinu/količinu komunalnih usluga planira pružiti • ostvarena razina/količina pruženih komunalnih usluga je u skladu s planiranom • društvo ima podatke o jediničnim troškovima za najvažnije usluge koje pruža • jedinični troškovi za najvažnije usluge nemaju trend porasta za posljednje tri godine • društvo istražuje mogućnosti snižavanja troškova, vodeći računa o postizanju poboljšanja kvalitete pri pružanju komunalnih usluga • općim aktima promiče potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave usluga • na mrežnoj stranici društva objavljeni su opći akti kojima je uređena nabava usluga
Izbor najpovoljnije ponude	<ul style="list-style-type: none"> • općim aktima su primjereno uređeni postupci nabave usluga • općim aktima su uređene zadaće i odgovornosti sudionika u postupcima nabave usluga • u općim aktima je izričito navedeno načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude • društvo je istražilo tržište nabave i pribavilo što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti • izabrani način nabave omogućio je najveću razinu konkurentnosti u danim okolnostima • ocjena ponuda zasnovana je isključivo na objavljenim kriterijima odabira i dodjele • razlozi za izbor najpovoljnije ponude su dostatno i odgovarajuće obrazloženi • dokumentacija o nabavi je dostupna, pregledna i omogućuje jednostavno praćenje tijeka nabave • dokumentacija o nabavi sadrži sve dokumente koje treba sadržavati (potpisane zapisnike o izboru najpovoljnije ponude, potpisane ugovore, izjave o nepostojanju sukoba interesa i sl.)
Postizanje planiranih ciljeva nabave	<ul style="list-style-type: none"> • ugovorene su isključivo usluge predviđene dokumentacijom o nabavi • ugovori sadrže detaljnu specifikaciju usluga kako bi se smanjio rizik obavljanja usluga koje nisu bile predviđene osnovnim ugovorom • ugovori sadrže kaznene odredbe za slučaj neispunjavanja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza • iz računa za obavljene usluge jasno je vidljiva detaljna specifikacija vrste, količine i cijene pruženih usluga • vrsta, količina i cijene usluga mogu se bez teškoća usporediti s podacima sadržanim u dokumentaciji o nabavi i ugovoru • u slučajevima neopravdanog kašnjenja obračunane su i naplaćene kazne • ugovori o pružanju usluga sadrže klauzulu o očekivanoj razini kvalitete usluga • pri preuzimanju provjeravana je kvaliteta isporučenih usluga • o preuzimanju usluga sastavljeni su zapisnici i okončani obračuni • usluge su obavljene u skladu s ugovorenim rokovima, a plaćanja u skladu s ugovorenim uvjetima

IV. KORIŠTENJE VANJSKIH USLUGA

Određivanje potreba

Potrebe za nabavom vanjskih usluga u najvećem dijelu su opravdane i obrazložene.

Društvo je komunalne poslove, osim prijevoza pitke vode morskim putem za dva otoka, obavljalo u vlastitoj režiji odnosno bez angažiranja vanjskih pružatelja usluga. Društvo je angažiralo vanjske pružatelje usluge za obavljanje drugih usluga (primjerice usluge izrade projektne i natječajne dokumentacije za sufinanciranje iz fondova Europske unije, usluge nadzora nad provedbom projekta sustava odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, poštanske usluge, usluge održavanja crpnih agregata, usluge održavanje elektroenergetskih postrojenja i sustava daljinskog nadzora i upravljanja, usluge osiguranja imovine, osoba i vozila, usluge popravka i interventnog održavanja vozila te druge usluge).

Obavljalo je isključivo poslove javnog vodnog isporučitelja radi kojih je osnovano i to isporuku pitke vode, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda, laboratorijske analize vode za vlastite potrebe te popravak i pripremu vodomjera za ovjeravanje.

Donijelo je plan poslovanja za 2015., 2016. i 2017. Planovi poslovanja sadrže planirane prihode i rashode na osnovu ostvarenih prihoda i rashoda u prethodnim godinama. Ne sadrže planirane količine usluga koje Društvo namjerava isporučiti svojim korisnicima.

Društvo ima podatke o isporučenim količinama vode, zbrinutoj otpadnoj vodi i broju korisnika navedenih usluga. Na mrežnim stranicama Društva objavljena su Izvješća o poslovanju za 2015.-2017. U izvješću o poslovanju za 2016. navedena je usporedba isporučenih količina vode u odnosu na 2015. U izvješću o poslovanju za prvih devet mjeseci 2017. sadržana je usporedba o količini isporučenih usluga u odnosu na isto razdoblje prethodne godine.

Društvo ima podatke o jediničnim troškovima opskrbe pitkom vodom i odvodnje. Jedinični troškovi opskrbe vodom za posljednje tri godine imaju trend rasta. Trošak opskrbe vodom po jedinici mjere (m^3) za 2015. je iznosio 5,63 kn, za 2016. iznosio je 6,14 kn, a za 2017. iznosio je 6,15 kn. Trošak odvodnje po jedinici mjere (m^3) za 2015. je iznosio 1,89 kn, za 2016. iznosio je 1,76 kn a za 2017. iznosio je 1,84 kn.

Jedinični troškovi opskrbe pitkom vodom viši su u 2016. za 0,51 kn ili 9,1% u odnosu na 2015., a u 2017. viši su za 0,01 kn u odnosu na 2016. Jedinični troškovi javne odvodnje manji su za 0,05 kn ili 2,8% u odnosu na 2015., a u 2017. viši su za 0,08 kn ili 4,5 % u odnosu na 2016.

Poduzete aktivnosti za racionalizaciju poslovanja i smanjenje troškova nisu značajnije utjecale na smanjenje gubitaka vode. Za 2015. zahvaćeno je 17 218 781 m^3 vode, za 2016. zahvaćeno je 17 326 405 m^3 vode te za 2017. zahvaćeno je 17 819 239 m^3 vode. Za 2015. isporučeno je 7 694 023 m^3 vode, za 2016. isporučeno je 7 366 287 m^3 vode te za 2017. isporučeno je 7 875 943 m^3 vode. Gubici vode za 2015. bili su 9 524 758 m^3 , za 2016. bili su 9 960 118 m^3 te za 2017. bili su 9 943 296 m^3 . Društvo je u 2015. imalo gubitke vode u visini 55,3 %, u 2016. u visini 57,5 % te u 2017. u visini 55,8 %.

Gubici vode su neprihvatljivo visoki. Europska unija prihvatljivim smatra 15,0 % do 18,0 % gubitaka vode, a prema Strategiji upravljanja vodama (Narodne novine 91/08), planirano je smanjiti gubitke vode iz javnih vodoopskrbnih sustava na 15,0 % do 20,0 %.

Društvo općim aktima nije promicalo potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave usluga. Postupci bagatelne/jednostavne nabave uređeni su Uputama za nabavu robe, usluga i radova bagatelne vrijednosti iz 2014. i Uputama za nabavu robe, usluga i radova jednostavne vrijednosti iz siječnja 2017. Nabave u vrijednosti jednakoj ili većoj od 200.000,00 kn za robe i usluge, odnosno većoj od 500.000,00 kn za radove, Društvo provodi na temelju Zakona o javnoj nabavi. Uputom za nabavu robe, usluga i radova bagatelne vrijednosti iz 2014., određeno je, između ostalog, da se nabava usluga do vrijednosti 70.000,00 kn obavlja ispostavljanjem narudžbenica dok za vrijednosti više od 70.000,00 kn a manje od 200.000,00 kn naručitelj se obvezuje pribaviti ponude (tri ponude gospodarskih subjekata ili manje u posebnim slučajevima i okolnostima, ovisno o prirodi predmeta nabave i razini tržišnog natjecanja u tom području, žurnosti nabave, posebnim okolnostima, vezanosti za druge naručitelje i slično). Uputama za nabavu robe, usluga i radova jednostavne vrijednosti iz siječnja 2017. određeno je, između ostalog, da se usluge čija procijenjena vrijednost iznosi do 70.000,00 kn nabavljaju ispostavljanjem narudžbenica, a nabava usluga procijenjene vrijednosti od 70.000,00 kn do 200.000,00 kn objavom poziva na dostavu ponuda na svojoj internetskoj stranici ili slanjem preporučenom pošiljkom ili faksom ili e-mailom odabranim gospodarskim subjektima (tri gospodarska subjekta ili manje u posebnim slučajevima i okolnostima, ovisno o prirodi predmeta nabave i razini tržišnog natjecanja u tom području, žurnosti nabave, posebnim okolnostima, vezanosti za druge naručitelje i slično). Društvo na svojim mrežnim stranicama nije objavljivalo pozive na dostavu ponuda za nabavu roba, radova i usluga jednostavne vrijednosti.

Na mrežnim stranicama Društva objavljeni su unutarnji akti kojima je uređena nabava usluga (Uputa za nabavu robe, usluga i radova jednostavne vrijednosti iz siječnja 2017., plan nabave i izmjene plana za 2015., 2016., 2017. i 2018., registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma te registar bagatelne odnosno jednostavne nabave).

Izbor najpovoljnije ponude

Društvo je pri izboru najpovoljnije ponude za nabavu vanjskih usluga u najvećem dijelu poštovalo načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac.

Općim aktima su primjereno uređeni postupci nabave usluga. Društvo je u 2016. donijelo proceduru nabave kojom je uređen proces planiranja nabave, provođenje postupaka nabave, zaključivanje i praćenja ostvarenja ugovora. Uputama za nabavu robe, usluga i radova bagatelne/jednostavne vrijednosti iz 2014. i 2017. je također utvrđena priprema, pokretanje i provođenje postupka nabave.

Općim aktima su detaljno uređene zadaće i odgovornosti pojedinih sudionika u postupcima nabave usluga. Društvo je u 2016. donijelo proceduru nabave koja uređuje zadaće i odgovornosti pojedinih sudionika u postupcima nabave. Navedeno je da je za sastavljanje plana nabave odgovoran šef u okviru organizacijske jedinice nabave koji na temelju dostavljenih planova rukovoditelja pojedinih organizacijskih jedinica sastavlja plan nabave. Plan nabave odobrava direktor Društva. Za praćenje realizacije, analizu ostvarenja plana nabave, objavu registra ugovora na mrežnim stranicama i izradu statističkog izvješća o javnoj nabavi također je odgovoran šef nabave.

Procedurom nabave opisane su aktivnosti sastavljanja plana nabave, vrijeme i redoslijed poduzimanja aktivnosti, odlučivanje o odabiru ponuda, zaključivanju ugovora, kontroli izvršenja ugovora te odgovornost za provedbu ugovora. Uputama za nabavu robe, usluga i radova bagatelne/jednostavne vrijednosti iz 2014. i 2017. je propisano da postupak nabave pokreće odgovorna osoba naručitelja koja imenuje predstavnike naručitelja za pripremu i provođenje postupaka bagatelne odnosno jednostavne nabave te određuje njihove obveze i ovlasti. Također, određeno je da u pripremi i provedbi postupka nabave mora sudjelovati najmanje jedan ovlaštenu predstavnik koji mora imati važeći certifikat na području javne nabave. Priprema i provođenje postupaka jednostavne nabave uključuje radnje od izrade potrebne dokumentacije za nabavu do predlaganja odluke o odabiru najpovoljnije ponude. Utvrđeno je da naručitelj na osnovi rezultata pregleda i ocjene ponuda donosi odluku o odabiru najpovoljnije ponude te da se na temelju navedene odluke zaključuje ugovor o nabavi s odabranim gospodarskim subjektom.

Općim aktima su uređene druge zadaće i odgovornosti pojedinih sudionika u provedbi postupaka jednostavne nabave te su uređene zadaće i odgovornosti pojedinih sudionika u procesu planiranja te procesu zaključivanja ugovora o nabavi i praćenje ostvarenja ugovora. Procedurama nabave utvrđena je odgovorna osoba za sastavljanje plana nabave i to šef u okviru organizacijske jedinice nabave, faze i rokovi planiranja te način organiziranja prikupljanja prijedloga za nabavu. Također, procedurom je utvrđeno da direktor odobrava plan nabave, donosi odluku o odabiru najpovoljnije ponude i odobrava nabavu, odnosno zaključuje ugovor. Nadalje, određeni su šefovi službi ili rukovoditelji odjela, na koje se odnosi provedeni postupak nabave i zaključeni ugovori, za kontrolu izvršenja odnosno praćenja realizacije ugovora o nabavi.

Općim aktima Društva nije izričito navedeno načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude. Uputom za nabavu robe, usluga i radova bagatelne, odnosno jednostavne vrijednosti iz 2014. i siječnja 2017. određuje se da se Društvo obvezuje prilikom provođenja i ugovaranja nabava poštivati načela javne nabave i to načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana i načelo slobode pružanja usluga, te načela koja iz toga proizlaze kao što su načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti.

Društvo nema pisanih dokaza da je istražilo tržište nabave i pribavilo što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti. Prema odredbama članka 8. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17) koji je stupio na snagu 1. siječnja 2018., naručitelj provodi analizu tržišta u svrhu pripreme nabave i informiranja gospodarskih subjekata o svojim planovima i zahtjevima u vezi s nabavom. Analiza tržišta obuhvaća prikupljanje informacija o predmetu nabave, gospodarskim subjektima koji sudjeluju na tržištu te drugim okolnostima koje utječu na uvjete nabave.

Za usluge nabavljene putem javne nabave ukupne vrijednosti 19.178.108,00 kn (deset ugovora zaključenih po provedenim otvorenim postupcima i dva ugovora o javnim uslugama iz Dodatka II.B), izabrani način javne nabave je omogućio najveću razinu konkurentnosti u danim okolnostima. Navedeni ugovori o javnoj nabavi usluga se odnose na usluge izrade projektne i natječajne dokumentacije za sufinansiranje iz fondova Europske unije, prijevoz vode morskim putem, održavanje elektroenergetskih postrojenja i sustava daljinskog nadzora i upravljanja, nadzora nad provedbom projekta sustav odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda aglomeracije Vodice-Srima-Tribunj, poštanskih usluga te održavanja crpnih agregata.

Izabrani načini nabave pri nabavi pojedinih usluga nisu omogućili najveću razinu konkurentnosti. Za usluge u vrijednosti 1.639.288,00 kn koje se odnose na devet postupaka bagatelne/jednostavne nabave za koje su upućeni jedan do četiri poziva za dostavu ponuda gospodarskim subjektima, a primljene su jedna do tri ponude. Pozivi za dostavu ponuda nisu objavljeni na mrežnim stranicama Društva. Razina konkurentnosti i transparentnosti bi bila veća da su postupci nabave objavljavani na mrežnim stranicama Društva, čime bi informacija o postupku nabave bila dostupnija većem broju gospodarskih subjekata.

Ocjena ponuda zasnovana je isključivo na objavljenim kriterijima odabira i dodjele. Kriterij za odabir ponuditelja je najniža cijena osim za nabavu usluge izrade projektne i natječajne dokumentacije za prijavu projekta vodnokomunalne infrastrukture aglomeracije Rogoznica i Pirovac-Tisno-Jezera za sufinanciranje iz fondova Europske unije, te za nabavu poštanskih usluga u 2017. gdje je kriterij za odabir ekonomski najpovoljnija ponuda.

Razlozi za izbor najpovoljnije ponude su dostatno i odgovarajuće obrazloženi u zapisnicima o pregledu i ocjeni ponuda i odlukama o odabiru.

Dokumentacija o nabavi je dostupna, pregledna i omogućuje jednostavno praćenja tijeka nabave. Dokumentacija o nabavi sadrži sve dokumente koje treba sadržavati (odluka o početku postupka javne nabave, imenovanju povjerenstva za provođenje postupka javne nabave, poziv za javno nadmetanje ili pozive za dostavu ponuda, upite ponuditelja i odgovore ponuditeljima, dokumentaciju za nadmetanje i izmjenu dokumentacije i pojašnjenja, obavijesti o dodatnim informacijama (ispravku), izjave o nepostojanju sukoba interesa, zaprimljene ponude, potpisane zapisnike o javnom otvaranju ponuda, potpisane zapisnike o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o odabiru, potpisane okvirne sporazume, potpisane ugovore, obavijesti o zaključenim ugovorima).

Postizanje planiranih ciljeva nabave

Društvo je nabavom vanjskih usluga u najvećem dijelu postiglo planirane ciljeve nabave, te su usluge pružene na pravi način.

Ugovorene su isključivo usluge predviđene dokumentacijom o nabavi. Revizijom je obuhvaćena nabava usluga za 2015.-2017. na temelju provedenih postupaka javne i bagatelne/jednostavne nabave u vrijednosti 20.817.396,00 kn (21 zaključenih ugovora).

Revizijom obuhvaćeni ugovori za nabavu usluga sadrže detaljnu specifikaciju usluga kako bi se smanjio rizik nabavljanja usluga koje nisu bile predviđene. Sastavni dio ugovora su prihvaćeni troškovnici i ponude u kojima su detaljno specificirane usluge u skladu s dokumentacijom o nabavi.

Od usluga obuhvaćenih revizijom, ugovorne kazne za slučaj neispunjavanja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza ugovorene su u deset ugovora u vrijednosti 15.205.808,00 kn za usluge izrade projektne i natječajne dokumentacije za prijavu projekta vodnokomunalne infrastrukture aglomeracije Rogoznica i Pirovac-Tisno-Jezera za sufinanciranje iz fondova Europske unije, usluga održavanja elektroenergetskih postrojenja i sustava daljinskog nadzora i upravljanja, usluge nadzora nad provedbom projekta sustav odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda aglomeracije Vodice-Srima-Tribunj, poštanske usluge, usluge održavanja crpnih agregata te usluga izrade idejnih i glavnih projekata vodoopskrbe naselja Konobe i Brnjače. Od usluga obuhvaćenih revizijom, ugovorne kazne za slučaj neispunjavanja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza nisu ugovorene u jedanaest ugovora u vrijednosti 5.611.588,00 kn za izradu usklađivanja studijske dokumentacije i aplikacije sa zahtjevima novog operativnog programa 2014.-2020., prijevoz vode morskim putem, nabavu usluge popravka i interventnog održavanja vozila, osiguranja imovine, osoba i vozila, ronilačkih usluga čišćenja i održavanja vodoopskrbnih objekata, hidrografske izmjere vodoopskrbe otoka šibenskog akvatorija te izrade glavnog projekta sustava odvodnje otpadnih voda otoka Prvića.

Računi za obavljene usluge sadrže detaljnu specifikaciju obavljenih usluga (vrsta, količina i cijena pruženih usluga).

Za nabavu usluga u vrijednosti 18.810.082,00 kn na temelju zaključenih 15 ugovora o nabavi usluga iz 2015.-2017. mogu se bez teškoća usporediti vrsta, količina i cijene usluga s podacima sadržanim u dokumentaciji o nabavi i ugovorima. Kod nabave usluga u vrijednosti 2.007.314,00 kn na temelju zaključenih šest ugovora za 2015. i 2016. za popravke i interventno održavanje vozila, održavanja elektroenergetskih postrojenja i sustava daljinskog nadzora i upravljanja te usluge održavanja crpnih agregata u računima ispostavljenim za isporučene usluge ne mogu se bez teškoća usporediti vrsta, količina i cijene usluga s podacima sadržanim u dokumentaciji o nabavi i ugovoru. Pojedini računi za navedene usluge sadrže usluge koje nisu obuhvaćene troškovnikom, koji je sastavni dio ugovora, a za pojedine usluge je navedena različita cijena u odnosu na ugovorenu.

Društvo nije obračunavalo niti naplatilo ugovorne kazne za neopravdano kašnjenje, jer neopravdanog kašnjenja nije bilo. Ugovori o pružanju usluga sadrže klauzulu o očekivanoj razini kvalitete usluga.

Pri preuzimanju usluga provjeravana je kvaliteta isporučenih usluga. Za pojedine usluge sastavljeni su zapisnici o dobro izvršenoj usluzi te izvješća o obavljenim uslugama (usluge nadzora nad provedbom projekta sustav odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda aglomeracije Vodice-Srima-Tribunj, usluge izrade usklađivanja studijske dokumentacije i aplikacije sa zahtjevima novog operativnog sustava 2014.-2020., održavanje elektroenergetskih postrojenja i sustava daljinskog nadzora i upravljanja). Pri preuzimanju usluga prisutni su ovlašteni zaposlenici Društva koji ujedno kontroliraju kvalitetu pruženih usluga. Račune, privremene i okončane situacije za obavljene usluge ovjeravaju zaposlenici zaduženi za praćenje nabave i direktor Društva. Usluge su obavljene u ugovorenim rokovima, a plaćanja u skladu s ugovorenim uvjetima.

V. NALAZ

Revizijom su obuhvaćena slijedeća područja: određivanje potreba, izbor najpovoljnije ponude i postizanje planiranih ciljeva nabave.

Obavljenom revizijom utvrđene su nepravilnosti i propusti koje se odnose na određivanje potreba, izbor najpovoljnije ponude i postizanje planiranih ciljeva nabave.

1. Određivanje potreba

1.1. Potrebe za nabavom vanjskih usluga u najvećem dijelu su opravdane i obrazložene. Kod određivanja potreba propusti se odnose na gubitke vode, količine usluga i opće akte.

- Gubici vode

Poduzete aktivnosti za racionalizaciju poslovanja i smanjenje troškova nisu značajnije utjecale na smanjenje gubitaka vode. Za 2015. zahvaćeno je 17 218 781 m³ vode, za 2016. zahvaćeno je 17 326 405 m³ vode te za 2017. zahvaćeno je 17 819 239 m³ vode. Za 2015. isporučeno je 7 694 023 m³ vode, za 2016. isporučeno je 7 366 287 m³ vode te za 2017. isporučeno je 7 875 943 m³ vode. Gubici vode za 2015. bili su 9 524 758 m³, za 2016. bili su 9 960 118 m³ te za 2017. bili su 9 943 296 m³. Društvo je u 2015. imalo gubitke vode u visini 55,3 %, u 2016. u visini 57,5 % te u 2017. u visini 55,8 %. Gubici vode su neprihvatljivo visoki. Europska unija prihvatljivim smatra 15,0 % do 18,0 % gubitaka vode, a prema Strategiji upravljanja vodama (Narodne novine 91/08), planirano je smanjiti gubitke vode iz javnih vodoopskrbnih sustava na 15,0 % do 20,0 %.

Državni ured za reviziju predlaže poduzimati aktivnosti za smanjenje gubitaka vode.

- Količine usluga

Društvo je donijelo plan poslovanja za 2015., 2016. i 2017. Planovi poslovanja sadrže planirane prihode i rashode, a ne sadrže planirane količine usluga koje Društvo namjerava pružiti svojim korisnicima te je onemogućena usporedba pruženih usluga s planiranim.

Državni ured za reviziju predlaže poslovnim planovima planirati količinu usluga koju će pružiti te pratiti ostvarenje planiranih količina usluga.

- Opći akti

Društvo je obveznik primjene Zakona o javnoj nabavi. Za nabavu roba, radova i usluga bagatelne vrijednosti, odnosno jednostavne nabave, u siječnju 2014. donijelo je Upute za nabavu robe, usluga i radova bagatelne vrijednosti kojom se uređuje da se nabava usluga čija procijenjena vrijednost iznosi do 70.000,00 kn uređuje ispisivanjem narudžbenice, od 70.000,00 kn do 200.000,00 kn naručitelj se obvezuje pribaviti ponude (tri ponude gospodarskih subjekata ili manje u posebnim slučajevima i okolnostima, ovisno o prirodi predmeta nabave i razini tržišnog natjecanja u tom području, žurnosti nabave, posebnim okolnostima, vezanosti za druge naručitelje i slično).

Uputom za nabavu robe, usluga i radova jednostavne vrijednosti iz siječnja 2017. propisuje se da se nabava usluga čija procijenjena vrijednost iznosi do 70.000,00 kn uređuje ispisivanjem narudžbenice, od 70.000,00 kn do 200.000,00 kn naručitelj se obvezuje objaviti poziv na dostavu ponuda na svojoj internetskoj stranici ili poslati preporučenom pošiljkom ili faksom ili elektroničkom poštom odabranim gospodarskim subjektima (tri gospodarska subjekta ili manje u posebnim slučajevima i okolnostima, ovisno o prirodi predmeta nabave i razini tržišnog natjecanja u tom području, žurnosti nabave, posebnim okolnostima, vezanosti za druge naručitelje i slično). Na svojim mrežnim stranicama Društvo nije objavljivalo pozive na dostavu ponuda za nabavu roba, radova i usluga bagatelne vrijednosti, odnosno jednostavne nabave. Općim aktima nije promicalo potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave usluga. Razina konkurentnosti bila bi veća da su postupci bagatelne nabave uređeni na način da se pozivi za dostavu ponuda objavljuje i na mrežnim stranicama Društva, čime bi informacija o postupku bagatelne odnosno jednostavne nabave bila dostupnija većem broju gospodarskih subjekata.

Državni ured za reviziju predlaže općim aktima promicati potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave usluga.

- 1.2. *Društvo u očitovanju u vezi gubitaka vode, navodi da gubici vode u javnim vodoopskrbnim sustavima Republike Hrvatske predstavljaju veliki problem, pa tako i u sustavu Društva. Nadalje, navodi da posljednjih godina Društvo ulaže znatne napore u sanaciji vodoopskrbnog sustava, a time i smanjenje gubitaka (razlika između iscrpljene i fakturirane vode). Također, navode da s obzirom na veličinu njegovog tehnološkog sustava (dužina samo tranzitnih cjevovoda preko 1 600 km), ogromnu neravnomjernost u potrebama za vodom tijekom godine (zima - ljeto), različite visinske zone opskrbe, veliki broj objekata (vodosprema i crpnih stanica) na sustavu, borba za smanjenjem gubitaka vode je izuzetno složen i dugotrajan zadatak. Nadalje, navodi da već godinama ulaže znatna sredstva iz različitih izvora financiranja za izgradnju automatskog sustava nadzora i upravljanja i u uspostavu geografskog - informacijskog sustava (GIS), koji sadrži sve podatke o fizičkim karakteristikama sustava i njegovih dijelova te njihov prostorni položaj. Navodi da izgradnjom ova dva sustava stvaraju se preduvjeti za izradu hidro-mehaničkih modela sustava pomoću kojih će se moći učinkovito upravljati gubicima, otkriti sve nedostatke sustava, predložiti mjere i zahvate po prioritetima, smanjiti vrijeme reakcije na kvarove i drugo. Nadalje, navodi da je u tu svrhu kroz EU - projekt Aglomeracija Šibenik apliciralo i dobilo 5.500.000,00 kn za tehničku pomoć izrade programa upravljanja gubicima vode na čitavom vodoopskrbnom području te da očekuje realizaciju u 2019. i 2020. Također, navodi da su uložena značajna sredstva u terensku opremu za traženje kvarova na sustavu i obuku osoblja za korištenje navedene opreme. Navodi da sustavni rad već daje značajne rezultate te su za prvih pet mjeseci 2018. iscrpili 1 350 000 m³ vode manje nego u istom razdoblju prošle godine za približno istu količinu fakturirane vode. Nadalje, navodi da to naravno znači manje troškove energije te mirniji i učinkovitiji rad cijelog sustava. Također, navodi da posebno ukazuje na činjenicu da je zbog državne politike okrupnjavanja vodoopskrbnih uslužnih područja, bilo u obvezi preuzeti vodoopskrbni sustav Miljacka u funkcionalnom stanju kakav je u tom trenutku bio te da upravo taj dio generira najveći udio u gubicima. Navodi da je dosada uložilo značajna sredstva u rekonstrukciju postojeće vodoopskrbne mreže i objekata, što je doprinijelo smanjenju gubitaka, ali i dalje se prema mogućnostima, planu i programu obnavljanja izgrađenih objekata radi na poboljšanju i smanjenju gubitaka.*

Također, navodi da je u 2018. nastavilo sa započetim projektima i mjerama na smanjenju gubitaka te će se u devetomjesečnom izvješću o poslovanju Društva dobiti stvarni pokazatelji.

U vezi količina usluga, Društvo u očitovanju navodi da količina usluga koju pruža svojim korisnicima u značajnoj mjeri ovisi o klimatskim uvjetima promatranog razdoblja zbog čega je otežano planiranje količine usluge koju će Društvo pružiti svojim korisnicima. Nadalje, navodi da značajan udio u ukupnoj isporuci usluge odnosi se na turističku djelatnost u ljetnim mjesecima koja je vrlo promjenjiva te samim tim otežana za planiranje. Također, navodi da se plan poslovanja i plan nabave izrađuje, uz manja odstupanja, temeljem rezultata i ostvarenja prethodne godine. Navodi da se kontrola izvršenja i kontrola poslovanja i nabave te izvješće o izvršenju vrši usporedbom prihoda i rashoda tekuće i prethodne godine periodično po tromjesečjima i po završetku poslovne godine te se u obliku netipiziranih izvješća i analiza, izvješća o poslovanju koja sadrže i prirodne pokazatelje te po potrebi i drugih izvješća, podnose nadzornom odboru i skupštini Društva, koji na sjednicama o njima odlučuju.

Društvo, u vezi općih akata, navodi da je donijelo i provodi Upute za nabavu roba, usluga i radova jednostavne vrijednosti sukladno članku 15. stavku 2. Zakona o javnoj nabavi te u svim takvim postupcima dosljedno primjenjuje sve odredbe koje su sadržane u zakonito donesenim uputama. Nadalje, navodi da sukladno članku 6. Uputa za nabavu robe, usluga i radova jednostavne vrijednosti naručitelj e-mailom upućuje poziv na dostavu ponuda trima gospodarskim subjektima, a samo u posebnim slučajevima i okolnostima koji su navedeni u istom članku može biti manje od tri gospodarska subjekta.

2. Izbor najpovoljnije ponude

2.1. Društvo je pri izboru najpovoljnije ponude za nabavu vanjskih usluga u najvećem dijelu poštovalo načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac. Kod izbora najpovoljnije ponude propusti se odnose na opće akte, istraživanje tržišta te provođenje postupaka javne nabave.

- Opći akti

Pri izboru najpovoljnije ponude nije u potpunosti poštovano načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac, odnosno općim aktima Društva nije izričito navedeno načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude, nema pisanih dokaza da je Društvo istražilo tržište nabave i pribavilo što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti te izabrani način nabave nije omogućio razinu konkurentnosti u danim okolnostima.

Općim aktima nije izričito navedeno načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude. Kod nabave usluga najniža cijena je bio kriterij za odabir ponude. Načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac se odnosi na više različitih kriterija koji se mogu razlikovati u pojedinim nabavama i ovise o rezultatima koje naručitelj želi postići. Utvrđivanjem optimalnih kombinacija različitih mjerila za izbor najpovoljnije ponude, Društvo bi osiguralo ispunjenje zahtjeva za nabavom usluga prema načelu postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac.

Državni ured za reviziju predlaže općim aktima izričito navesti načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude.

- Istraživanje tržišta

Društvo nema pisanih dokaza da je istražilo tržište nabave i pribavilo što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti. Analiza tržišta obuhvaća prikupljanje informacija o predmetu nabave, gospodarskim subjektima koji sudjeluju na tržištu te drugim okolnostima koje utječu na uvjete nabave. Informacije prikupljene analizom tržišta ne smiju se interpretirati na način da imaju za posljedicu narušavanje tržišnog natjecanja ili kršenje načela zabrane diskriminacije i transparentnosti. Prema odredbama članka 8. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (koji je stupio na snagu 1. siječnja 2018.), naručitelj provodi analizu tržišta u svrhu pripreme nabave i informiranja gospodarskih subjekata o svojim planovima i zahtjevima uvezi s nabavom.

Državni ured za reviziju predlaže istraživati tržište nabave i pribaviti što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti.

- Provođenje postupaka javne nabave

Izabrani način nabave pri nabavi usluga bagatelne odnosno jednostavne vrijednosti nije omogućio najveću razinu konkurentnosti. Nabava usluga za koje su na temelju provedenih devet postupaka jednostavne (bagatelne) nabave zaključeni ugovori u vrijednosti 1.639.288,00 kn obavljena je na način da su upućeni pozivi ponuditeljima za dostavu ponuda. Za nabavu usluga u vrijednosti 361.000,00 kn (dva postupka) je upućen po jedan poziv ponuditelju za dostavu ponuda. Za nabavu usluga ugovorene vrijednosti 559.021,00 kn (tri postupka) je upućen poziv dvojici ponuditelja. Za nabavu usluga ugovorene vrijednosti 340.200,00 kn (dva postupka) je upućen poziv trojici ponuditelja.

Za nabavu usluga ugovorene vrijednosti 379.067,00 kn (dva postupka) je upućen poziv četvorici ponuditelja. U pet postupaka pristigla je jedna ponuda, u dva postupka dvije ponude te u dva postupka tri ponude. Rok za podnošenje ponuda u tri postupka bio je sedam dana, u jednom postupku osam dana, u jednom postupku deset dana, u dva postupka 12 dana, u jednom postupku 13 dana te u jednom postupku 15 dana. Razina konkurentnosti i transparentnosti bi bila veća da su postupci nabave objavljeni na mrežnim stranicama Društva, čime bi informacija o postupku nabave bila dostupnija većem broju gospodarskih subjekata.

Državni ured za reviziju predlaže na mrežnim stranicama Društva objavljivati pozive za nabavu roba, radova i usluga za koje se provode postupci jednostavne nabave. Predlaže pozive za dostavu ponuda upućivati većem broju gospodarskih subjekata.

- 2.2. *Društvo u očitovanju, u vezi općih akata, navodi da u postupcima javnog nadmetanja postupa u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi, odnosno po načelu postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude, odnosno kriteriju ekonomski najpovoljnije ponude dok kod jednostavne nabave definira kriterije koji su specifični za njegove potrebe i koje ponuditelj mora ispuniti. Nadalje, navodi da kod odabira ponuditelja s kojim će zaključiti ugovor izabire ponuditelja s najjeftinijom ponudom ukoliko isti u potpunosti ispunjava sve objavljene uvjete.*

Također, navodi da će u svim postupcima javne nabave koje će provoditi ubuduće imenovati osobu odgovornu za praćenje i ostvarenje ugovora zaključenog nakon provedenog postupka nabave, koja će pratiti ostvarenje ugovora te provjeravati je li provedba ugovora o javnoj nabavi u skladu s uvjetima određenima u dokumentaciji za nadmetanje i odabranom ponudom.

U vezi istraživanja tržišta, Društvo navodi da, s obzirom na specifičnost i kontinuiranost djelatnosti javne vodoopskrbe i javne odvodnje, koje traže i specifične nabave roba i usluga te nužnost nadogradnje postojećeg sustava, koja s istim tim sustavom mora biti podudarna, obraća se onim gospodarskim subjektima koji mogu isporučiti traženi proizvod, odnosno uslugu. Nadalje, navodi da kao sektorski naručitelj postupka sukladno odredbama Zakona o javnoj nabavi i svojim donesenim Uputama upravo onako kako je to određeno zakonskim odredbama te smatra da ne ograničava potrebnu razinu konkurentnosti i transparentnosti.

U vezi provođenja postupaka javne nabave, Društvo navodi da sukladno članku 6. Uputa za nabavu roba, radova i usluga jednostavne vrijednosti upućuje e-mailom poziv na dostavu ponuda trima gospodarskim subjektima, a samo u posebnim slučajevima i okolnostima koji su navedeni u istom članku može biti i manje od tri gospodarska subjekta.

- 2.3. Državni ured za reviziju ostaje kod prijedloga da Društvo na mrežnim stranicama objavljuje pozive za nabavu roba, radova i usluga za koje se provode postupci jednostavne nabave. Državni ured za reviziju smatra da bi razina konkurentnosti i transparentnosti bila veća da su postupci nabave objavljivani na mrežnim stranicama Društva, čime bi informacija o postupku nabave bila dostupnija većem broju gospodarskih subjekata.

3. Postizanje planiranih ciljeva nabave

- 3.1. Društvo je nabavom vanjskih usluga u najvećem dijelu postiglo planirane ciljeve nabave, te su usluge pružene na pravi način. Kod postizanja planiranih ciljeva nabave propusti se odnose na ugovaranje kaznenih odredbi te usporedbu vrsta, količina i cijene usluga.

- Ugovorne kazne

Od usluga obuhvaćenih revizijom, ugovorne kazne za slučaj neispunjavanja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza nisu ugovorene u jedanaest ugovora za nabavu usluga u vrijednosti 5.611.588,00 kn za izradu usklađivanja studijske dokumentacije i aplikacije sa zahtjevima novog operativnog programa 2014.-2020., prijevoz vode morskim putem, nabavu usluge popravka i interventnog održavanja vozila, osiguranja imovine, osoba i vozila, ronilačkih usluga čišćenja i održavanja vodoopskrbnih objekata, hidrografske izmjere vodoopskrbe otoka šibenskog akvatorija te usluga izrade glavnog projekta sustava odvodnje otpadnih voda otoka Prvića.

Državni ured za reviziju predlaže ugovorima za nabavu usluga utvrditi ugovorne kazne za slučaj neispunjavanja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza.

- Usporedba vrsta, količina i cijene usluga

Kod nabave usluga za 2015. i 2016. u vrijednosti 2.007.314,00 kn na temelju zaključenih šest ugovora za popravke i interventno održavanje vozila, održavanja elektroenergetskih postrojenja i sustava daljinskog nadzora i upravljanja te usluge održavanja crpnih agregata, u pojedinim računima ne mogu se bez teškoća usporediti vrsta, količina i cijene usluga s podacima sadržanim u dokumentaciji o nabavi i ugovoru.

Za nabavu usluga održavanja elektroenergetskih postrojenja i sustava daljinskog nadzora i upravljanja te usluge održavanja crpnih agregata provedena su tri otvorena postupka javne nabave po kojima je zaključeno četiri ugovora u vrijednosti 1.642.293,00 kn. Za nabavu usluga popravaka i interventnog održavanja vozila provedena su dva postupka bagatelne odnosno jednostavne nabave na temelju kojih su zaključena dva ugovora u vrijednosti 365.021,00 kn.

Pojedini računi za navedene usluge sadrže usluge koje nisu obuhvaćene troškovnikom, koji je sastavni dio ugovora, a za pojedine usluge je navedena različita cijena u odnosu na ugovorenu.

Prema odredbi članka 105. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske), koji je bio u primjeni do konca 2016. i odredbom članka 313. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16), koji je u primjeni od 1. siječnja 2017., javni naručitelj je obvezan kontrolirati je li izvršenje ugovora o javnoj nabavi u skladu s uvjetima određenima u dokumentaciji za nadmetanje i odabranom ponudom.

Državni ured za reviziju nalaže provjeravati je li provedba ugovora o javnoj nabavi u skladu s uvjetima određenim u dokumentaciji za nadmetanje i odabranom ponudom.

3.2. *Društvo, u vezi ugovorne kazne, navodi da će u budućim ugovorima o izvršenju usluge ugovoriti kaznene odredbe.*

U vezi usporedbe vrsta, količina i cijena usluga, Društvo navodi da će ubuduće provjeravati je li provedba ugovora o javnoj nabavi u skladu s uvjetima određenima u dokumentaciji za nadmetanje i odabranom ponudom.

VI. OCJENA UČINKOVITOSTI KORIŠTENJA VANJSKIH USLUGA

Potrebe za nabavom vanjskih usluga u najvećem dijelu su opravdane i obrazložene. Društvo je komunalne poslove, osim prijevoza pitke vode morskim putem za dva otoka, obavljalo u vlastitoj režiji odnosno bez angažiranja vanjskih pružatelja usluga. Društvo je angažiralo vanjske pružatelje usluge za obavljanje drugih usluga (primjerice usluge izrade projektne i natječajne dokumentacije za sufinanciranje iz fondova Europske unije, usluge nadzora nad provedbom projekta sustava odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, poštanske usluge, usluge održavanja crpnih agregata, usluge održavanje elektroenergetskih postrojenja i sustava daljinskog nadzora i upravljanja, usluge osiguranja imovine, osoba i vozila, usluge popravka i interventnog održavanja vozila te druge usluge). Obavljalo je isključivo poslove javnog vodnog isporučitelja radi kojih je osnovano i to isporuku pitke vode, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda, laboratorijske analize vode za vlastite potrebe te popravak i pripremu vodomjera za ovjeravanje. Ima podatke o jediničnim troškovima za usluge koje pruža. Jedinični troškovi opskrbe pitkom vodom za 2015. iznosili su 5,63 kn, a za 2017. iznosili su 6,15 kn. Jedinični troškovi javne odvodnje za 2015. iznosili su 1,89 kn, a za 2017. iznosili su 1,84 kn. Na mrežnim stranicama Društva objavljeni su unutarjni akti kojima je uređena nabava usluga. Poduzete aktivnosti za racionalizaciju poslovanja i smanjenje troškova nisu značajnije utjecale na smanjenje gubitaka vode. Godišnjim planovima poslovanja nisu utvrđene količine pruženih usluga. Društvo je uspoređivalo količinu isporučenih usluga u odnosu na prethodne godine, a nije uspoređivalo izvršene i planirane usluge. Društvo općim aktima nije promicalo potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave usluga.

Društvo je pri izboru najpovoljnije ponude za nabavu vanjskih usluga u najvećem dijelu poštovalo načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac. Općim aktima su primjereno uređeni postupci nabave usluga. Općim aktima su detaljno uređene zadaće i odgovornosti pojedinih sudionika u postupcima nabave usluga. Ocjena ponuda zasnovana je isključivo na objavljenim kriterijima odabira i dodjele. Razlozi za izbor najpovoljnije ponude su dostatno i odgovarajuće obrazloženi u zapisnicima o pregledu i ocjeni ponuda i odlukama o odabiru. Dokumentacija o nabavi je dostupna, pregledna i omogućuje jednostavno praćenja tijeka nabave. Dokumentacija o nabavi sadrži sve dokumente koje treba sadržavati. Općim aktima Društva nije izričito navedeno načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude. Društvo nema pisanih dokaza da je istražilo tržište nabave i pribavilo što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti. Izabrani način nabave nije pri nabavi pojedinih usluga omogućio najveću razinu konkurentnosti u danim okolnostima (bagatelna odnosno javna nabava provedena pozivima na dostavu ponuda i nije bila objavljena na mrežnim stranicama Društva).

Društvo je nabavom vanjskih usluga u najvećem dijelu postiglo planirane ciljeve nabave te su usluge pružene na pravi način. Ugovorene su isključivo usluge predviđene dokumentacijom o nabavi. Revizijom obuhvaćeni ugovori za nabavu usluga sadrže detaljnu specifikaciju usluga kako bi se smanjio rizik nabavljanja usluga koje nisu bile predviđene. Računi za obavljene usluge najvećim dijelom sadrže detaljnu specifikaciju obavljenih usluga (vrsta, količina i cijena pruženih usluga). Ugovori o pružanju usluga sadrže klauzulu o očekivanoj razini kvalitete usluga. Pri preuzimanju usluga provjeravana je kvaliteta isporučenih usluga. Račune, privremene i okončane situacije za obavljene usluge ovjeravaju zaposlenici zaduženi za praćenje nabave i direktor Društva. Usluge su obavljene u ugovorenim rokovima, a plaćanja u skladu s ugovorenim uvjetima.

Od usluga obuhvaćenih revizijom, ugovorne kazne za slučaj neispunjavanja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza nisu ugovorene u jedanaest ugovora u vrijednosti 5.611.588,00 kn za izradu usklađivanja studijske dokumentacije i aplikacije sa zahtjevima novog operativnog programa 2014.-2020., prijevoz vode morskim putem, nabavu usluge popravka i interventnog održavanja vozila, osiguranja imovine, osoba i vozila, ronilačkih usluga čišćenja i održavanja vodoopskrbnih objekata, hidrografske izmjere vodoopskrbe otoka šibenskog akvatorija te izrade glavnog projekta sustava odvodnje otpadnih voda otoka Prvića. Kod nabave usluga u vrijednosti 2.007.314,00 kn na temelju zaključenih šest ugovora za popravke i interventno održavanje vozila, održavanja elektroenergetskih postrojenja i sustava daljinskog nadzora i upravljanja te usluge održavanja crpnih agregata u računima ispostavljenim za isporučene usluge ne mogu se bez teškoća usporediti vrsta, količina i cijene usluga s podacima sadržanim u dokumentaciji o nabavi i ugovoru. Pojedini računi za navedene usluge sadrže usluge koje nisu obuhvaćene troškovnikom, koji je sastavni dio ugovora, a za pojedine usluge je navedena različita cijena u odnosu na ugovorenu. Društvo nije obračunavalo niti naplatilo ugovorne kazne za neopravdano kašnjenje, jer neopravdanog kašnjenja nije bilo.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da je Društvo koristilo vanjske usluge svrhovito i ekonomično, pri čemu su potrebna određena poboljšanja. Državni ured za reviziju daje sljedeće preporuke:

- provjeravati je li provedba ugovora o javnoj nabavi u skladu s uvjetima određenim u dokumentaciji za nadmetanje i odabranom ponudom
- poduzimati aktivnosti za smanjenje gubitaka vode
- poslovnim planovima planirati količinu usluga koju će pružiti
- pratiti ostvarenje planiranih količina usluga
- općim aktima promicati potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave
- u općim aktima izričito navesti načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude
- istraživati tržište nabave i pribaviti što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti
- na mrežnim stranicama Društva objavljivati pozive za nabavu roba, radova i usluga za koje se provode postupci jednostavne nabave
- pozive za dostavu ponuda upućivati većem broju gospodarskih subjekata
- ugovorima zaključenima za nabavu vanjskih usluga utvrditi ugovorne kazne za slučaj neispunjavanja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da bi se provedbom navedenih preporuka povećala otvorenost i konkurentnost, postigla najbolja vrijednost za uloženi novac te postigli planirani ciljevi korištenja vanjskih usluga.